Comisión de Asuntos Internacionales

Carpeta Nº 2544 de 2002

Versión Taquigráfica N° 1867 de 2003

ACTOS BILATERALES QUE PRETENDAN LIMITAR LA JURISDICCIÓN DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

Exposición del doctor Héctor Gros Espiell

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 11 de junio de 2003

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señor Representante Félix Laviña.
MIEMBROS:	Señores Representantes Ramón Fonticiella, Arturo Heber Füllgraff, Enrique Pintado, Carlos Pita, Julio Luis Sanguinetti y Jaime Mario Trobo.
DELAGADOS DE SECTOR:	Señores Representantes Juan Domínguez y Felipe Michelini
INVITADO:	Doctor Héctor Gros Espiell.

SEÑOR PRESIDENTE (Laviña).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Corresponde considerar el primer punto del orden del día: "Oswaldo Payá Sardiñas. Apoyo de la Cámara de Representantes a su candidatura al Premio Nóbel de la Paz".

Para referirse al tema, tiene la palabra el señor Diputado Trobo.

SEÑOR TROBO.- Somos firmantes de un proyecto de resolución que presentamos a la Cámara y que tiene por objeto buscar un pronunciamiento del Cuerpo con respecto a un apoyo a la propuesta presentada en la sociedad Nóbel para conceder el Premio Nóbel de la Paz a un ciudadano cubano que tiene dentro de sus antecedentes más señalados en los últimos tiempos, especialmente, el hecho de procurar, llevar adelante e impulsar una serie de reformas a la legislación de ese país con la finalidad de abrir espacios de participación política y ciudadana, cuestión que ha sido planteada desde las características del propio sistema legal y constitucional que amparan peticiones de este tipo.

El señor Oswaldo Payá Sardiñas -cuyos antecedentes están descritos en la exposición de motivos del proyecto de resolución de la Cámara- ha sido históricamente un militante cívico, con una orientación cristiana en sus expresiones y pensamientos, sin que ello haya sido un obstáculo para plantear, desde su

perspectiva, la necesidad de que la sociedad de su país -en este caso, Cuba- ponga en práctica mecanismos de participación política plurales que permitan el desarrollo de una sociedad en la que haya un pleno respeto por los derechos humanos.

Esto no significa un juicio de valor sobre la situación política de la República de Cuba; significa sí un juicio de valor sobre la actitud, sobre la persistencia y sobre la forma en la que Oswaldo Payá Sardiñas ha planteado su visión, su perspectiva, la que, seguramente, es compartida por muchos de sus conciudadanos.

Obviamente, en el análisis de este tema es muy difícil deslindar la controversia que genera la visión diferente que existe sobre la realidad política de un país como Cuba en el mundo entero; visión que, por cierto, en algunos casos se presenta como una discusión maniquea entre personas, actitudes o posiciones ideológicas y que no permite ir al fondo de la cuestión, que es la necesidad que existe hoy en cualquier sociedad del mundo, aplicada y, naturalmente, vinculada a su propia cultura, de generar espacios de participación ciudadana que permitan garantizar el pleno respeto de los derechos humanos, en la lógica de la posibilidad de la expresión de la opinión contraria -que para nosotros los uruguayos parece ser natural-, como un peso que permita que la sociedad tenga internamente un análisis permanente de los temas y un fortalecimiento de la garantía del ejercicio de los derechos.

A nuestro juicio, esta postulación debe merecer nuestro máximo respaldo. Desde nuestra perspectiva, esta iniciativa no debería encontrar un obstáculo en las posiciones que otros sectores políticos, dentro del Parlamento, puedan tener respecto de la situación de Cuba en cuanto se refiere exclusivamente al apoyo moral a un individuo que ha tenido dentro de su programa de acción cívica la promoción de los derechos civiles y cívicos de las personas, algo tan necesario para la construcción permanente de una sociedad democrática.

Es por ello que aspiramos a que la Comisión de Asuntos Internacionales se pronuncie sobre este tema sin que ello signifique -creo que es necesario señalarlo- un juicio de valor sobre la realidad de ese país.

Uruguay siempre ha mostrado una gran sensibilidad -quizás no institucionalmente, a través de su Parlamento; seguramente, esta es una de las primeras instancias, si no la primera, en la cual se promueve que para la concesión de un premio de estas características exista un respaldo desde el Parlamento- por los luchadores por la democracia, por los luchadores por los derechos, por el desarrollo democrático de las sociedades.

No quiero hacer una comparación, pero creo que la perspectiva de ciertos líderes del mundo contemporáneo que dentro de sus estados nación han procurado lograr espacios de participación siempre ha encontrado simpatía en nuestra sociedad democrática. A veces, ha encontrado menos, pero ha ido progresando y en determinado momento los ha convertido en individuos de muchísima importancia. Creo que esa expresión ha sido un aporte importante.

Si esta expresión es un aporte importante para con una personalidad sin duda relevante en la vida social de la República de Cuba y, a su vez, a su lucha por los derechos de sus conciudadanos, creo que bien merece tener desde el cuerpo político uruguayo -como ha sucedido en otras instancias- una expresión clara de apoyo, de respaldo, que permita ayudar al sustento de su labor, de su tarea, de su trabajo.

Es en este sentido que deseamos que la Comisión se exprese respecto de este tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Está a consideración la propuesta del Partido Nacional, presentada por su vocero en esta Comisión, el señor Diputado Trobo, de que la Cámara de Representantes apoye la postulación de Oswaldo Payá Sardiñas a Premio Nóbel de la Paz.

SEÑOR PITA.- Nosotros vamos a proponer la postergación de la resolución sobre este proyecto.

Antes de pronunciarnos con nuestro voto queremos estudiar varios aspectos de la cuestión. En particular, queremos revisar antecedentes -creo que no los hay, pero me gustaría confirmarlo- de la Cámara de Representantes y de la Cámara de Senadores con respecto a pronunciamientos de este tipo en cuanto a candidaturas a premios de esta naturaleza.

Por otra parte, no tenemos información -queremos recabarla- acerca de cuál es la situación al día de hoy de otras candidaturas en la institución que otorga el Premio Nóbel y conocer, sobre todo, qué otros candidatos pueden estar siendo propuestos para este cargo.

Para nosotros, estos son dos elementos son muy importantes que no tenemos en nuestro poder.

Además, queremos hacer consultas a nuestra bancada, ya que no hemos podido realizarlas.

Por lo tanto, estamos pidiendo la postergación del tratamiento de este tema.

SEÑOR SANGUINETTI.- Me parece razonable que todos tengamos una instancia de estudio sobre este tema. Nosotros, cuando tuvimos conocimiento del orden del día, nos adelantamos e hicimos las consultas pertinentes.

Creo que tendríamos que fijarnos un plazo razonable para expedirnos. Me parece que es importante que todos tengamos la oportunidad de hacer las consultas pertinentes y de tomar las decisiones dentro de los órganos partidarios por la posición que cada uno estime conveniente.

Sí tendríamos que ver cuánto es el tiempo que podemos esperar antes de definirnos.

Desde nuestro sector anunciamos nuestro apoyo. No hay otra candidatura latinoamericana de tanto peso como la de este ciudadano cubano, que creemos tiene una de las características sustanciales de la vida democrática de cualquier país, que es la elección de los métodos pacíficos de discusión de ideas y de cristalización social de las necesidades de los grupos y de los ciudadanos.

Entendemos que este ciudadano cubano ha luchado y contribuido a la paz de la República de Cuba. Más allá de las opiniones que cada uno pueda tener sobre el régimen imperante en la isla, es claro que la conducta de este ciudadano, su profunda creencia en los ideales y en los valores de la civilización occidental y de la cultura democrática lo hacen digno candidato a un premio de estas características.

De manera que desde ya adelantamos nuestra posición y opinión favorable a aprobar en el plenario este proyecto.

Solicitamos al señor Presidente que de común acuerdo con todos los grupos políticos representados en esta Comisión se establezca un plazo razonable para tomar esta resolución.

SEÑOR TROBO.- Me parece razonable que se abra un espacio de análisis para que los sectores políticos puedan recoger información sobre este tema.

Es más, me ofrezco a aportar la información con la que cuento y que eventualmente pueda conseguir para que los distintos sectores puedan analizarlo. De hecho, nosotros proponemos esta declaración de la Cámara, precisamente, porque conocemos en profundidad el tema.

Si bien cada uno puede analizar los antecedentes o los elementos de juicio que entienda conveniente para tomar su posición, entiendo que lo relevante es analizar la realidad, el contexto y la virtud de las actuaciones de esta personalidad en sí mismas. Precisamente, la propuesta es apoyar la candidatura del señor Oswaldo Payá Sardiñas, no compararla con la de otros ciudadanos de cualquier otra nacionalidad o que por cualquier otro motivo estén siendo considerados por la sociedad Nóbel para que se les conceda el Premio Nóbel de la Paz. Simplemente lo digo porque forma parte del contacto por el cual nosotros tomamos la decisión. Nosotros estamos dispuestos a dar un tiempo razonable, siempre que no se eternice la decisión que queremos que se tome a favor o en contra. Los temas parlamentarios hay que resolverlos, por sí o por no.

En ese sentido, propongo formalmente que la Comisión lo incluya como primer punto del orden del día de la segunda reunión ordinaria del mes de julio, para que podamos traer, junto con los antecedentes que hayamos recogido, una opinión formada respecto de este tema.

SEÑOR PITA.- ¿Podríamos contar con la generosidad del señor Diputado Trobo para hacernos llegar, a través de la Mesa, los antecedentes?

SEÑOR TROBO.- Con mucho gusto lo voy a hacer. Creo haber enviado a los señores Diputados, a través del correo electrónico, algún antecedente general sobre el proyecto Varela. Este es un proyecto de reforma de la legislación interna cubana, presentado por este ciudadano, a los efectos exclusivos de incluir cuestiones vinculadas con el ejercicio de los derechos civiles y políticos de las personas.

Además, creo que es bueno señalar que esa iniciativa, que ha sido acompañada por más de 10.000 personas, es quizás la primera con un sentido constructivo, desde la interna de la sociedad cubana, con el objetivo de buscar espacios de participación que permitan desarrollar una mayor democracia. Pienso que esto tiene valor para quienes la llevan adelante por el sentido que tiene y que entraña el ser capaz -en un Estado en el cual a juicio de muchos el respeto por los derechos humanos está en cuestión y muy duramente- de llevar adelante este procedimiento.

Quienes vivimos en dictadura -como todos los aquí presentes- y participamos de acciones en contra de la opinión del Gobierno y de las estructuras jurídicas que existían y que habían sido creadas por el régimen para impedir el funcionamiento libre de los partidos políticos, sabemos lo importante que es tener habilidad y coraje para usar los vehículos que existen para desarrollar la capacidad de fortalecer la democracia de una sociedad. Creo que ese es un valor muy importante.

El segundo elemento a considerar es que este proyecto es una apuesta al diálogo, a que desde la estructura actual, dentro de lo que es el sistema político de ese país, se encuentre un camino para su reforma y democratización. Ese es un segundo elemento que hay que tener en cuenta especialmente para tomar una decisión con respecto a este tema. No es un juicio de valor sobre una situación sino sobre una actitud que me parece que es lo que se debe tener en cuenta cuando se analiza este tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me inspira mucho respeto que uno de los promotores de la llamada "Primavera de Praga", Vaclav Havel, Presidente de la República Checa, haya propuesto esta candidatura. Sería importante que esto fuera tenido en cuenta como elemento de razón de la propuesta.

Creo que todo lo que sea propicio para defender el sistema democrático, la libertad de pensamiento y la coparticipación de los partidos políticos, es bienvenido, en la región del mundo que sea y en el país que sea. Eso está por encima de la situación particular de un país determinado. De manera que veo con mucha simpatía esta propuesta, máxime cuando se trata de un hombre que está en la cárcel por emitir su pensamiento y por discrepar con el sistema político imperante en Cuba.

Se va a votar que la decisión sobre este tema quede para la segunda reunión ordinaria de la Comisión del mes de julio.

(Se vota)

Seis por la afirmativa: Unanimidad.

Propongo postergar los otros puntos del orden del día para recibir al doctor Gros Espiell.

(Ingresa a Sala el doctor Gros Espiell)

La Comisión de Asuntos Internacionales tiene mucho gusto en recibir al doctor Héctor Gros Espiell con el fin de profundizar y aclarar algunos puntos dudosos del proyecto de ley sobre actos bilaterales que pretendan limitar la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

Anuncio al ex Ministro de Relaciones Exteriores y amigo, doctor Héctor Gros Espiell, que hace un tiempo recibimos al actual Ministro de Relaciones Exteriores, pero en medio de otros asuntos, por lo que este tema no fue el centro de atención. Dada la importancia que en estos momentos está teniendo este tema relacionado con la vigencia de la Corte Penal Internacional y de su actuación -en ese orden-, no es un asunto menor aclarar y profundizar sobre los actos bilaterales que pretendan limitar la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

SEÑOR GROS ESPIELL.- Es para mí un gusto, como en otras tantas ocasiones, asistir a la Comisión de Asuntos Internacionales para considerar un tema sin duda de mucho interés jurídico y, además, de trascendencia como símbolo, como punta de un "iceberg" de la política exterior de la República. Por lo tanto, creo que este debate y lo que esta Comisión decida respecto de la minuta de comunicación propuesta por el señor Diputado Michelini tiene una gran importancia en ese complejo proceso desde el voto uruguayo en la Conferencia de Roma hasta el largo y también complejo proceso -que tan bien conoce el Diputado Laviña- dirigido a lograr la firma del Gobierno uruguayo y luego la aprobación parlamentaria y la ratificación del Poder Ejecutivo.

Quiero decir que voy a comenzar con lo que va a ser también la conclusión: me parece muy pertinente y muy útil la minuta presentada por el señor Diputado Michelini. Creo que es muy útil desde todo punto de vista porque está dirigida a esclarecer un punto sumamente importante de la política exterior de la República.

La parte más importante de la minuta presentada por el señor Diputado Michelini es la número 3 -sobre las demás que son de carácter básicamente político no me voy a extender-, que refiere a la ilegalidad jurídica de los acuerdos bilaterales que pretendan la limitación del alcance de la Corte Penal Internacional.

Yo prefiero inicialmente encarar el tema no como un punto de ilegalidad jurídica sino como la inconveniencia de la existencia de estos acuerdos bilaterales limitativos de la posibilidad de ejercicio real y universal de la competencia de la Corte. Pero no me refiero solo a la inconveniencia genérica sino a la inconveniencia para el Uruguay.

Entremos ahora al análisis concreto del porqué de esta afirmación en cuanto a la inconveniencia de estos acuerdos especialmente con respecto a Uruguay y de mi coincidencia en general y en principio con la propuesta del señor Diputado Michelini.

El artículo 98 del Estatuto de la Corte Penal Internacional del Tratado de Roma es una norma de dificilísima interpretación que leyéndola, por lo menos para mí, resultó la conclusión de que se quiso hacer una norma especialmente oscura, ocultándose lo que realmente había debajo de la idea que la motivaba. Es una norma dirigida a disfrazar y no a esclarecer un problema.

Leeré el artículo 98, porque toda la construcción jurídica y política que se haga, depende de lo que este establece. Dice así: "Cooperación con respecto a la renuncia a la inmunidad y consentimiento a la entrega.- 1. La Corte no dará curso a una solicitud de entrega o de asistencia en virtud de la cual el Estado requerido deba actuar en forma incompatible con las obligaciones que le imponga el derecho internacional con respecto a la inmunidad de un Estado o la inmunidad diplomática de una persona o un bien de un tercer Estado, salvo que la Corte obtenga anteriormente la cooperación de ese tercer Estado para la renuncia a la inmunidad". El segundo párrafo dice lo siguiente: "La Corte no dará curso a una solicitud de entrega en virtud de la cual el Estado requerido deba actuar en forma incompatible con las obligaciones que le imponga un acuerdo internacional conforme al cual se requiera el consentimiento del Estado que envíe para entregar a la Corte a una persona sujeta a la jurisdicción de ese Estado, a menos que ésta obtenga primero la cooperación del Estado que envíe para que dé su consentimiento a la entrega". La simple lectura demuestra que se trata de un retorcido artículo dirigido -repito- a ocultar lo que realmente se quiso decir.

A los efectos de mencionar una conclusión con respecto a la aplicación, en especial, del segundo párrafo de este artículo, se requiere un análisis completo del sistema de competencia de la Corte Penal Internacional; de lo contrario, no se le comprende. La primera cuestión es cuál es la situación de Uruguay y de Estados Unidos con relación al Estatuto de la Corte Penal Internacional. Uruguay votó a favor, firmó, el Parlamento aprobó y el Poder Ejecutivo ratificó el Estatuto de la Corte Penal Internacional; por lo tanto, es un Estado Parte. Estados Unidos votó en contra pero firmó en los últimos días de Gobierno del Presidente Clinton; luego, la prensa anunció que retiraría la firma. Esto no se hizo, pero se concretó algo más complejo y jurídicamente más retorcido: con fecha 6 de mayo de 2002, el Gobierno de los Estados Unidos notificó al Secretario General de las Naciones Unidas lo que a continuación voy a traducir del texto en inglés. Dice lo siguiente: "Esta comunicación tiene por finalidad informarlo en conexión con el Estatuto de Roma para la Corte Penal Internacional adoptado el 17 de julio de 1998, que los Estados Unidos no piensan transformarse en parte de ese Tratado. En consecuencia, los Estados Unidos no tienen ninguna obligación legal resultante de su firma del 31 de diciembre del año 2000. Los Estados Unidos reiteran que es su intención no llegar a ser parte, lo

que se expresa en esta carta dirigida al depositario para que la incluya en la lista relativa al status de este Tratado".

¿Qué significa esto que probablemente nadie comprende bien ni entiende por qué se dijo? La razón está en una norma que no cita esta declaración: el artículo 18 de la Convención de Viena sobre derecho de los Tratados. Este artículo, que es sumamente importante, establece lo siguiente: "Un Estado deberá abstenerse de actos en virtud de los cuales se frustren el objeto y el fin del Tratado". Es decir que un Estado firmante, aunque todavía no sea parte, no puede realizar ningún acto contrario al objeto o al fin del Tratado, no puede frustrar la existencia misma del Tratado. Pero en los párrafos siguientes del mismo artículo se exceptúa de esta obligación a los firmantes, mientras no hayan manifestado su intención de no llegar a ser parte del Tratado. Precisamente estas fueron las palabras textuales que utilizaron los Estados Unidos para desligarse de la obligación de llegar a ser parte de la Convención que creaba el Estatuto de la Corte Penal Internacional.

Quiere decir que en virtud de esta declaración del 6 de mayo de 2002 Estados Unidos quedó con las manos libres para poder hacer cualquier política dirigida a frustrar el objeto o el fin del Tratado. Es una vuelta un tanto maquiavélica que buscaron los asesores jurídicos del departamento de Estado para dejar de lado la primera opción que se había filtrado a la prensa, en el sentido de que Estados Unidos retiraría la firma. Esto hubiera sido inédito en el derecho internacional; nunca ha habido retiro de firma. De todos modos, con esta vuelta se consiguió el objetivo.

Debo señalar que otro Estado que firmó el mismo día que Estados Unidos manifestó su voluntad de no ser parte en la misma fecha en que lo hizo Estados Unidos. Es el caso de Israel, que hizo una declaración en la misma fecha.

Ahora bien, para comprender cómo podrá ponerse en aplicación un tratado o acuerdo bilateral de los encarados en el artículo 98 de la Convención de Viena hay que entender cómo juega la competencia de la Corte Penal Internacional. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 del propio Estatuto, la Corte es competente entre los Estados Parte en base a dos elementos. El primero de ellos es la competencia territorial, a la que se hace referencia en el párrafo 2.a del artículo 12, que establece: "El Estado en cuyo territorio haya tenido lugar la conducta de que se trate, o si el crimen se hubiere cometido a bordo de un buque o una aeronave, el Estado de matrícula del buque o la aeronave". Es decir que hay competencia territorial si el delito se comete en el territorio de un Estado Parte. En el caso de Uruguay, si se comete un crimen contra la humanidad, un genocidio o un crimen de guerra en el territorio de la República, como se trata de un Estado Parte, el autor de ese delito puede ser juzgado por la Corte Penal Internacional. Insisto: esta es la competencia territorial.

La segunda competencia es la de carácter personal; a ella se hace referencia en el párrafo 2.b del artículo 12, que establece: "El Estado del que sea nacional el acusado del crimen". Por ejemplo, si un uruguayo comete un crimen de los previstos en los artículos 5º, 6º, 7º y 8º, fuera del Uruguay, cae dentro de la competencia de la Corte Penal Internacional aunque el crimen no haya sido cometido en el país. Quiere decir que hay una combinación de competencia territorial -cuando el crimen se comete en un Estado Parte- y personal, cuando lo comete el nacional de un Estado Parte.

Es esta combinación de las dos situaciones -en especial, la relativa a la competencia territorial- lo que Estados Unidos quiere evitar mediante los acuerdos bilaterales. ¿Por qué? Porque de acuerdo con la competencia territorial, si un delito es cometido por un norteamericano en el territorio de un Estado Parte en el Estatuto, ese norteamericano podría ser sometido a la Corte Penal Internacional. Es, precisamente, para tratar de evitar eso que se ha propuesto toda esa serie de acuerdos bilaterales basados en el artículo 98. Es decir que se trata de la exclusión de la posibilidad de ejercicio de la competencia de la Corte, básicamente, de su competencia territorial.

A efectos de seguir con el intento de comprensión de este complejo sistema hay que tener en cuenta los tratados o acuerdos a los que refiere el artículo 98 relativos al Estatuto, que es un tratado multilateral. A mi juicio, en principio, la existencia de acuerdos bilaterales relativos a un tratado multilateral, es posible. No son ilícitos. No estoy hablando de un acuerdo bilateral con respecto a la Corte, sino en general, de un acuerdo bilateral de dos partes respecto de un tratado multilateral anterior. Creo que no es un obstáculo jurídico ni que pueda haber una ilicitud a priori por el hecho de quienes son parte.

Para analizar bien la cuestión hay que distinguir entre los tratados bilaterales entre Estados que al mismo tiempo son parte en el tratado multilateral. Si Uruguay y Argentina -ambos parte en el Estatuto de Roma- firmaran un acuerdo bilateral para la mejor aplicación del Tratado de Roma, sería perfectamente lícito. Una cosa distinta es un tratado firmado entre un Estado que es parte y otro que no lo es respecto de un tratado multilateral en el cual uno es parte y el otro no. Parece un trabalenguas, pero es así. Un ejemplo claro sería el de Estados Unidos, que no es parte del Tratado de Roma, y Uruguay, que sí lo es. ¿Es posible un tratado bilateral entre un Estado parte en el tratado multilateral y un Estado que no es parte en el tratado multilateral, pero quiere ser parte en el tratado bilateral? Esa es la cuestión concreta a analizar en este caso.

Además, hay que tener en cuenta otra situación, que teóricamente puede darse: un tratado bilateral entre dos Estados, ninguno de los cuales es parte en el tratado multilateral. Podría ser el caso de que Estados Unidos y China firmaran un tratado bilateral respecto del Estatuto de la Corte Penal Internacional; sería un tratado bilateral entre dos Estados que no son parte en el tratado multilateral y que bilateralmente adoptan una actitud respecto de ese tratado multilateral.

Según el artículo 98, hay dos grandes tipos de tratados bilaterales posibles. Mi opinión no coincide totalmente con la que expuso el señor Ministro de Relaciones Exteriores en la Comisión.

La primera situación es la de tratados bilaterales anteriores al Tratado de Roma, entre ellos -hay que analizarlo con mucho cuidado en lo que refiere a Uruguay-, el tratado entre Uruguay y Estados Unidos de 1952, que está vigente, ya que fue ratificado por las dos partes, relativo a las inmunidades del personal diplomático de Estados Unidos en Uruguay. ¿Cómo incide esto en el Estatuto de Roma en la hipótesis de que algún miembro de ese personal diplomático cometiera en Uruguay un crimen de los previstos en el Estatuto? ¿Estaría cubierto por la inmunidad diplomática y no debería ser entregado a la Corte? Mi opinión es que ese tratado de 1952 está vigente y que significa tan solo que debe respetarse la inmunidad diplomática de los funcionarios diplomáticos de Estados Unidos a que ese tratado se refiera, pero si un norteamericano que no es funcionario diplomático cometiere en Uruguay un crimen de los previstos en el Estatuto, nuestro país tendría el deber jurídico de entregarlo a la Corte Penal Internacional.

Pero mucho más importante que los acuerdos del pasado es la cuestión de los acuerdos futuros, acuerdos que Estados Unidos propone, sugiere o insinúa que se firmen con ese país después de la entrada en vigencia del tratado multilateral, que es el Estatuto de Roma.

Aun admitiendo en principio -lo cual ya es muy discutible- que pueda haber tratados bilaterales de países partes con un país no parte, como Estados Unidos, relativos al Estatuto de la Corte Penal Internacional, hay dos excepciones claras, en las que esto no es posible.

Una de ellas es que ese tratado bilateral posterior esté dirigido a lesionar, erosionar o hacer posible la violación del objeto y el fin del Tratado de Roma. Si eso es lo que resulta de la letra de esa propuesta bilateral, yo creo que ese tratado es absolutamente contrario al derecho internacional y a los principios generales de derecho.

La segunda excepción es que el tratado bilateral posterior no puede suspender ni derogar el tratado multilateral anterior. Hay que decir esto muy claramente, porque me parece que es fundamental.

La Convención de Viena sobre derecho de los tratados, que ya cité hace un momento con respecto al artículo 18, contiene dos normas muy sabias sobre suspensión y derogación de tratados.

Con respecto a la suspensión, el artículo 58 dice: "1. Dos o más partes en un tratado multilateral podrán celebrar un acuerdo que tenga por objeto suspender la aplicación de las disposiciones del tratado, temporalmente y solo en sus relaciones mutuas: a) si la posibilidad de tal suspensión está prevista por el tratado;" -el Tratado de Roma no prevé la posibilidad de suspensión- "o b) si tal suspensión no está prohibida por el tratado, a condición de que: i) no afecte al disfrute de los derechos que a las demás partes correspondan en virtud del tratado ni al cumplimiento de sus obligaciones;" -esta es la demostración clara de que no cabría la suspensión en este caso- "y ii) no sea incompatible con el objeto y el fin del tratado."; es la razón del artillero: una disposición que excluya la aplicación del régimen de responsabilidad penal individual es incompatible con el objeto y el fin del tratado.

Con respecto a la derogación, el artículo 59 establece: "1. Se considerará que un tratado ha terminado si todas las partes en él celebran ulteriormente un tratado sobre la misma materia (...)". Quiere decir que para derogar el Tratado de Roma tendría que existir otro tratado firmado por los mismos países que son parte en el Tratado de Roma.

La conclusión es que no me parece regular o, por lo menos, considero peligrosamente anómalo la existencia de un tratado bilateral entre dos Estados sobre la aplicación de un tratado multilateral anterior respecto del que uno de los Estados contratantes en el bilateral no es parte en el tratado multilateral.

Con respecto a lo que se puede y no se puede hacer en aplicación del artículo 98, hay que distinguir tres situaciones. Entre Estados parte en el tratado multilateral puede haber, sin ningún problema, acuerdos de cooperación para la aplicación del Tratado de Roma, siempre que no estén dirigidos a violar el objeto y el fin del tratado.

Cuando solo un Estado es parte es muy discutible la legitimidad y, para mí, es clara la inconveniencia de la firma de ese tipo de tratados.

La tercera situación es aquella en la que ninguna de las partes en el tratado bilateral es parte en el tratado multilateral. Por ejemplo, un acuerdo entre China y Estados Unidos.

El ejemplo de un acuerdo entre Uruguay y Estados Unidos corresponde al segundo caso, es decir, cuando solo uno de los dos Estados es parte en el Estatuto de Roma.

¿Cuál es la situación actual de estos acuerdos? Confieso que no tengo una información al día, lo que sería sumamente importante. Los servicios de la Cancillería deben tenerla o pueden averiguarla.

De acuerdo con la información que tengo, el país de América Latina que ya ha firmado un acuerdo bilateral de este tipo es Colombia; no sé si hay otros.

La Unión Europea, después de un complejo debate y con la opinión en contra de los asesores jurídicos de todas las Cancillerías europeas y de la Comisión Europea, aceptó firmar sujeto a una gran cantidad de condiciones. En noviembre del año pasado, cuando estuve en Milán dando conferencias, algunos colegas italianos me decían que ellos esperaban que las condiciones fueran tan contrarias al objetivo buscado por Estados Unidos que a ese país casi le convenía más decir que no antes que aceptar un tratado con esas condiciones.

Otro de los casos que conozco es el de Rumania, que ya firmó. No sé cuál es la situación existente en África y en Asia.

En cuanto al caso uruguayo, el señor Ministro de Relaciones Exteriores dijo ante esta Comisión el día 7 de mayo -según consta en la página 1 de la versión taquigráfica- que no se pronunciaba sobre el fondo del problema, que solo daba una opinión preliminar sobre aspectos formales. En la página 5 de la misma versión dijo algo sumamente interesante: "(...) En definitiva, se me pregunta si ha habido una exploración del Gobierno de los Estados Unidos. No puedo dejar de reconocer que sí la ha habido; también digo que existe por parte nuestra una posición de buscar imaginativamente fórmulas; yo no estoy en condiciones de poner el tema sobre la mesa porque, en todo caso, son criterios que venimos procesando al interior de la Cancillería (...)". Quiere decir que no sabemos -por lo menos, yo no sé- si ha habido una propuesta formal de Estados Unidos; ha habido planteamientos, al parecer verbales, que han dado origen a estudios internos de la Cancillería. Desde el 7 de mayo al día de hoy no sé qué evolución ha tenido el tema y cuál es la situación actual.

Repito que sería sumamente interesante tener un cuadro de los acuerdos firmados al día de hoy, así como si Estados Unidos ha presentado o no un proyecto formal.

En definitiva, mi opinión radica en lo siguiente. En primer lugar, considero profundamente inconveniente para la política exterior de Uruguay y para los objetivos de la efectividad de una justicia penal internacional realmente universal que pueda llegarse a la firma de un acuerdo, excluyendo de la competencia del Tribunal los actos eventualmente cometidos en el territorio uruguayo por parte de ciudadanos de Estados Unidos.

Creo que una adecuada política exterior, antes de tomar una decisión al respecto -que yo creo debería ser negativa-, consistiría en coordinar una política común en esta materia tan importante para el futuro con los países del MERCOSUR y con otros países latinoamericanos de especial significación internacional.

Además considero, como en otros muchos casos, que este es un asunto que por su importancia y trascendencia, de principio -no es que se vayan a cometer en Uruguay delitos contra la paz, contra la Humanidad ni actos de genocidio- requiere que se hagan consultas políticas internas en función del restablecimiento de lo que fue la política exterior nacional.

SEÑOR TROBO.- Creo que la exposición del doctor Gros Espiell nos permite comprender cabalmente la línea de acción que debería tomar el Uruguay con respecto a este tema. Más allá de la propuesta del señor Diputado Michelini, recibir una clase en el sentido franco y directo con el cual el doctor Gros Espiell se expresa como experiente hombre de los temas internacionales, es para esta Comisión realmente muy importante. Seguramente surjan, de la lectura de la versión taquigráfica, algunas inquietudes o preguntas que le formularemos en su momento, pero en lo que a mi respecta este planteo del doctor Gros Espiell determina muy claramente cuáles son, en el marco político y en el marco de lo que es el sistema jurídico internacional, las posibilidades de acción del Uruguay luego de haber ratificado plenamente el Tratado de Roma. Además, hay de parte del doctor Gros Espiell una visión política de lo que le conviene a Uruguay hacer en su política exterior respecto a este tema.

Por ello queremos agradecer, sin perjuicio de otras consultas que pudieran hacerse, la exposición del doctor Gros Espiell.

SEÑOR HEBER FÜLLGRAFF.- Nos quedan algunas dudas. En Derecho siempre hay más de una biblioteca. El doctor Gros Espiell hacía referencia a un acuerdo bilateral entre dos países parte del Tratado multilateral, que busque ampliar o perfeccionar -no recuerdo el término exacto que utilizó- las disposiciones del Tratado de Roma. ¿Quién califica si el acuerdo bilateral es realmente ampliatorio o es, quizás, una estratagema jurídica que busca en cierta forma limitar o adaptar a otras necesidades la letra del Tratado? Pienso que dos Estados partes o un Estado parte y uno no parte pueden llegar a una redacción que sea objeto de controversia, tal como estamos acostumbrados a ver permanentemente. ¿Eso puede llegar a darse?

SEÑOR GROS ESPIELL.- La pregunta es muy interesante y estimo que en cierta forma la contesté. El señor Diputado Heber Füllgraff con razón distingue dos situaciones. En primer lugar habla de un acuerdo entre dos Estados partes en el Estatuto de la Corte Penal Internacional. Por ejemplo, si hubiera un acuerdo de cooperación para la aplicación del Estatuto de la Corte Penal Internacional entre Argentina y Uruguay, en principio no hay duda. Después habría que examinar el texto del acuerdo para ver si es realmente cooperación o escapatoria, pero ese es otro problema.

La segunda situación a la que refiere el señor Diputado Heber Füllgraff es la de un acuerdo entre un Estado parte, Uruguay, y un Estado no parte, Estados Unidos. Allí empiezan las grandes dificultades. Yo me pronuncié a favor de la inconveniencia de este tipo de acuerdos, sobre todo porque como no vivimos en la estratosfera sabemos que el objeto de este eventual acuerdo no sería cooperar para ayudar sino cooperar para impedir. La única salida para las contiendas que pudieran darse a raíz de la interpretación de estos acuerdos es la Justicia Internacional; si hubiera un litigio entre los Estados, tendría que resolverlo la Corte Internacional de Justicia. Pero reitero: en el contexto en el cual se plantea la cuestión hoy, hay una grave inconveniencia en la posibilidad de un acuerdo bilateral entre un Estado parte y un Estado no parte porque, evidentemente, sería para excluir de la jurisdicción del Tribunal y no para incluir o facilitar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera hacer una reflexión acerca de la exposición del doctor Gros Espiell y de los aportes realizados por los señores Diputados.

En primer lugar, hay un principio de Derecho Internacional que es el de la buena fe. Los tratados se firman para cumplirlos de buena fe. En función de este principio, todo Estado que suscriba un tratado con un Estado parte o con un Estado que no es parte, conspira contra el principio de buena fe. De manera que en función de este principio resultaría altamente inconveniente -en esto coincido con el doctor Gros Espiell- que un Estado parte suscriba un acuerdo tanto con otro Estado parte del Estatuto de Roma como con un Estado no parte,

como en este caso Estados Unidos. Creo que ese principio de buena fe -que es esencial en el Derecho Internacional- excluye, desde el punto de vista jurídico, la validez de un tratado de esa naturaleza.

En segundo término, las razones de conveniencia. La comunidad internacional ha suscrito ese Tratado, lo ha ratificado y hoy está vigente. Yo veo que es absolutamente inconveniente para el prestigio de cualquier país suscribir un acuerdo que tienda a la no aplicación de alguna de las cláusulas de ese Tratado

De manera que desde el punto de vista del Derecho Internacional y también por razones de conveniencia tenemos que compartir -personalmente la comparto- la propuesta del señor Diputado Michelini de solicitar al Poder Ejecutivo que rechace cualquier acuerdo orientado a la desviación del fin del Estatuto de Roma y que denuncie de forma clara e inequívoca cualquier acto que sea incompatible con el fin del Tratado.

Esta fundamentación que estoy improvisando en este momento es coincidente con la propuesta formulada específicamente en el artículo 5º de la minuta de comunicación.

SEÑOR GROS ESPIELL.- Estoy en completo acuerdo con la segunda parte de la intervención del señor Presidente en cuanto a la inconveniencia. Creo que el Uruguay no debería nunca llegar a firmar un acuerdo de este tipo.

Respecto de la primera parte de la intervención del señor Presidente, coincidiendo en la gran importancia del principio de la buena fe, creo que precisamente la forma en que Estados Unidos planteó la invalidez de las consecuencias de su firma, está basada en que no se intente imputarle mala fe en el hecho de actuar contra el Tratado a pesar de haber sido firmante. Coincido también en eso.

Tengo ciertos reparos -pero no interesa- sobre si sería antijurídico la firma de un acuerdo de cooperación con un Estado parte en el Estatuto, porque actuando sobre la base del principio de la buena fe puede razonablemente haber un acuerdo dirigido a ampliar y a asegurar la competencia de la Corte. Puede que sí y puede que no; habrá que ver el contenido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por supuesto que el razonamiento que estaba haciendo apunta en ese sentido. Un acuerdo con un Estado que no es parte, es concurrente en cuanto al objetivo del Estatuto de Roma, porque es para afirmar y cumplir el Tratado. Sí considero que es absolutamente ilegal e inconveniente la suscripción de un acuerdo con un Estado parte que tienda o tenga como objetivo el no cumplimiento del Estatuto.

SEÑOR GROS ESPIELL.- Totalmente de acuerdo.

SEÑOR PITA.- Quiero dejar constancia de mi total acuerdo con el proyecto del señor Diputado Michelini, con el objetivo que persigue y mi total reconocimiento, una vez más, a una exposición que me ha resultado ratificatoria, ampliatoria y confirmatoria de la opinión que tenía antes de escucharla.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del doctor Gros Espiell. Su aporte ha sido importante, nos da confianza y seguridad en cuanto a las decisiones que pueda tomar en las próximas sesiones la Comisión de Asuntos Internacionales en el sentido de elevar la propuesta al plenario de la Cámara.

Se levanta la reunión.